FRC 26439

DE LA SANCTION ROYALE.

Case FRC 2336

Par M. le Chevalier DE PANGE.

A PARIS,
Chez BARROIS l'aîné, Libraire quai des Augustins, n°. 19.
M. DCC. LXXXIX.

THE NEWBERRY LIBRARY

AVANT-PROPOS.

Je n'ai jamais cru que la Sanction royale fût nécessaire à l'établissement de la loi ; et comme cette vérité m'étoit évidente, je pensois qu'elle frappoit également tous les esprits. Mais depuis quelque temps, étonné du nombre de ses contradicteurs, j'ai voulu remettre à l'examen mon ancienne opinion. Je n'ai recueilli de ce travail qu'une conviction plus forte de sa solidité. Si ma raison n'est pas le jouet de quelques sophismes, les recherches qui m'ont affermi dans mes principes peuvent être propres à les répandre : j'en publie donc le résultat. Je ne demande pas d'indulgence pour le style ; il ne la mérite même pas. Dans cet ouvrage fait à la hâte, j'ai voulu rassembler des principes solides, et je n'ai pu rechercher des formes persuasives. Je fais un sacrifice de vanité dont, en d'au-

tres temps, j'aurois été plus jaloux ; mais je me sens pressé par la persuasion intime d'une grande vérité, de son importance, et du danger qu'elle court d'être méconnue. On m'a cité quelques défenseurs du système qu'elle attaque ; et leurs noms, je l'avoue, forment une autorité si imposante, qu'elle me réduiroit au silence, si quelque autorité humaine pouvoit prévaloir en moi sur celle de la raison.

DE LA SANCTION ROYALE.

PREMIÈRE PARTIE.

I.

Sous quelque régime et dans quelque condition que je vive, c'est ma volonté seule qui fait ma loi. Que fait un souverain qui promulgue des ordres? Par des menaces sévères, il essaie de détourner ma volonté de certains actes. Mais s'il ne fait pas d'impression sur elle, s'il ne l'amène pas à me prescrire aussi ce qu'il prétend me prescrire lui-même, ses décrets seront impuissans, et ses défenses bravées. Je n'obéis qu'à ma volonté; elle est mon seul législateur; et de ce que chaque homme veut, chaque homme a sur soi le pouvoir législatif. Du pouvoir législatif.

Que dix hommes se réunissent, ils ne per-

dent pas ce même pouvoir; et si toutes leurs volontés se confondent en une, on ne peut nier que cette volonté n'ait sur tous le pouvoir législatif. Or que le nombre de ces membres d'une société soit dix, ou soit vingt-cinq millions, cela ne change rien à l'évidence de ce principe : donc toute nation qui rassemble en une seule ses volontés, a sur elle-même le pouvoir législatif: c'est le produit d'une faculté naturelle, qui vit en chacun de ses membres, que rien n'y put créer, que rien n'y sauroit contraindre la faculté de vouloir.

S'il pouvoit y avoir dans toutes les volontés d'une nation unanimité et constance, il seroit inutile d'user de force exécutive : la loi générale étant conforme à chaque volonté particulière, nul ne pourroit s'empêcher de la suivre. Mais comme l'unanimité est rare à obtenir, et comme après qu'on l'auroit obtenue, des individus inconstans s'en détacheroient peut-être, les hommes ne parviendroient pas à garder des lois générales, s'ils s'attachoient strictement à cette unanimité parfaite et permanente. On a donc senti dans toutes les sociétés humaines, qu'il falloit que la pluralité eût les droits de l'unanimité. Ainsi le vœu de la pluralité obtint sur la société le droit législatif.

Et comme cette convention suppose que la loi rencontrera de l'indocilité dans quelques volontés, il faut, pour qu'au droit la pluralité réunisse le pouvoir, qu'elle exerce avec le droit législatif une force coactive nécessaire à son maintien. C'est là ce qu'on appelle le pouvoir exécutif, pouvoir que les Nations confient ordinairement au Prince. Elles ne lui remettent pas leurs forces, mais elles lui commettent la charge de les diriger. Du pouvoir exécutif.

Elles le peuvent sans doute. Je puis consentir à ce qu'un autre dirige l'emploi que je ferai de mes facultés naturelles : mais elles ne pourroient pas lui commettre de même le pouvoir législatif, ou le droit de vouloir pour elles ; car je ne puis charger un autre d'exercer mes facultés naturelles pour moi.

Imaginer que le pouvoir commis au Prince est naturel en lui, et que c'est par son épée qu'il domine les nations, cela paroît être une des plus bizarres absurdités humaines : ce qui n'est pas une raison pour qu'on se soit abstenu de le dire ; mais c'en doit être une pour qu'on s'abstienne de le répéter. Certes, ce pouvoir, qui excède tant celui qu'il a reçu de la nature, lui a été commis par les autres hommes ; et de ce qu'il lui a été commis, concluons qu'il lui manquera, quand il voudra l'appliquer à d'au-

tres objets qu'à ceux qui le lui ont fait commettre.

II.

Distinction de deux différens sens donnés au mot *pouvoir.*

Un axiome est maintenant dans toutes les bouches, qui, peut-être, ne présente pas un même sens à tous les esprits. La Nation, dit-on, a le pouvoir législatif, et le Roi le pouvoir exécutif. A ces mots, beaucoup d'hommes attachent l'idée d'un partage entre la Nation et le Prince; mais cette idée est certainement une erreur : ce qui la fonde, c'est ce même mot *pouvoir*, employé dans cette phrase pour désigner deux choses très-différentes. En effet, si l'on ne réfute les principes que nous venons d'établir, il faut reconnoître que dans le premier membre de cette phrase, *pouvoir* désigne une faculté innée, et dans le second une force transmise : dans le premier, une faculté inséparable des personnes qui l'exercent; dans le second, une force dont toute personne pouvoit être investie : dans le premier, une faculté dont l'exercice ne souffre pas de bornes; dans le second, une force dont l'exercice n'est applicable qu'à certains objets.

Mais qu'est-ce qu'un pouvoir transmis, s'il

n'est dépendant de qui l'a pu transmettre? Qu'est-ce qu'un pouvoir dont toute personne pourroit être investie, s'il n'est précaire dans celle qui le possède ? Qu'est-ce qu'un pouvoir borné, s'il n'est soumis à la volonté qui a décrit ses bornes ?

Ainsi le pouvoir de la Nation est suprême, et le pouvoir du Prince est secondaire. Pour qu'on ne perdît plus de vue cette importante vérité, il faudroit substituer à ces mots : *pouvoir exécutif*, ceux-ci : *charge de diriger la force exécutive.*

III.

Comme on a cru voir quelque parité entre le pouvoir législatif de la Nation, et le pouvoir exécutif du Prince, on a pu croire la souveraineté partagée entre eux. C'est principalement sur cette erreur, adoptée comme principe, que le *veto* royal se soutient.

C'est en ne faisant pas cette distinction, qu'on a cru le *veto* royal légitime.

Les partisans de ce qu'on nomme *veto* royal, disent que si le Prince n'accorde pas sa sanction aux volontés du peuple, elles doivent demeurer sans effet.

Je leur demande si, dans les choses qui n'excèdent pas mon pouvoir, quelqu'un peut faire que ma volonté reste sans effet. Cette

toute-puissance de ma volonté sur moi, toutes les volontés ne l'ont-elles pas sur tous ? Et quand elles se sont déclarées, qui peut avoir le droit de tenter sur leur ensemble, ce que personne n'étoit assez fort pour exercer sur aucune d'elles ? Qui peut donc avoir le droit de faire qu'elles restent sans effet ?

Je leur demande si le même être peut, dans le même pacte, figurer avec la même personne, comme subordonné et comme égal. L'un de ses rapports n'exclut-il pas nécessairement l'autre ? Et cependant le Prince soumis à la Nation comme dépositaire du pouvoir exécutif, n'affecteroit-il pas en même-temps d'être son égal, s'il s'arrogeoit l'inconcevable droit de résister à ses volontés ?

IV.

Raisonnement de ceux qui le défendent.

On allègue que puisqu'il faut s'adresser au Prince pour l'exécution des lois, sans son consentement elles ne pourroient être exécutées, et l'on en conclut qu'il est nécessaire à leur accomplissement.

Je pense de même ; je crois le consentement du Prince nécessaire, mais je nie qu'il le puisse refuser.

Quelque éloigné qu'on soit des subtilités

de la métaphysique, si l'on considère que le Prince n'est qu'un individu, et que cependant il dirige les forces publiques, on est obligé de distinguer en lui deux personnes : la personne privée, aussi foible que chaque sujet ; la personne publique, qui peut autant que tous ensemble : mais cette distinction se borne-t-elle au physique du Prince ?

Comme dans chaque individu sa volonté fait sa loi, nous avons vu que dans une société d'hommes, la somme des volontés devoit être législative sur tous les membres.

De même comme dans chaque individu la force sert la volonté, il faut que dans toute société d'hommes, la somme des forces serve la somme des volontés.

Or la somme des volontés réside incontestablement dans la Nation ; donc c'est la Nation seule que la somme des forces doit servir. La volonté particulière du Prince décidera de la route qu'il faut choisir, mais non du but ou l'on doit tendre ; elle pourra régler les moyens d'exécuter la loi, mais elle ne pourra la changer. Cette volonté d'un individu n'a pas plus de crédit pour balancer la somme des volontés, que sa force n'auroit de puissance pour résister à la somme des forces.

V.

Second raisonnement.

On allègue encore que ce *veto* est nécessaire pour prévenir le trop grand pouvoir que les Représentans pourroient vouloir usurper. Mais je viens de faire voir que ce *veto* même seroit une usurpation. Ainsi, pour empêcher que les Représentans n'usurpent un jour la souveraineté sur le peuple, vous la faites usurper dès ce moment par le Prince. Apprenez-moi ce que le peuple y gagne ?

D'ailleurs ne trouve-t-on que dans ce systême de déraison, un refuge contre le danger qu'on paroît craindre ? A-t-on épuisé la recherche de toutes les autres voies qui rendroient l'usurpation impossible, ou du moins périlleuse aux usurpateurs?

Dans le nombre de celles que la prudence découvre, j'en choisis une, et je l'expose ; non que j'aie la confiance téméraire de prévenir sur ce point les mesures qu'on va prendre : mais je montrerai, en indiquant moi-même un expédient, qu'il est facile d'en trouver.

V I.

Réglement propre à prévenir l'usurpation des Représentans.

Les possesseurs d'un droit sont seuls intéressés à ne le pas laisser enfreindre. Le maître d'un domaine en est toujours le plus vigilant

gardien. D'après ce principe, qui doit-on charger d'empêcher les Représentans d'usurper sur le peuple ? Le peuple même. C'est dans cet esprit qu'est dirigé le projet de règlement que je présente.

1°. Que tous les mandats expirent à un même terme ; et que passé ce terme, qui sera si l'on veut d'une année, les Représentans redeviennent personnes privées.

2°. Que dans chaque assemblée de Bailliages, on prenne, après l'élection, une liste composée d'autant de noms que le Bailliage a de Députés : ces noms seront ceux des citoyens qui, après les Élus, réunissoient le plus de suffrages ; on leur donnera, si l'on veut, le titre de vice-Députés.

3°. Qu'un mois avant le jour où tous les mandats expirent, tous les mandataires s'assemblent, et que leur réunion s'opère sans avoir eu besoin d'être indiquée par le Prince, ou demandée par les Représentans.

4°. Les vice-Députés ne seront pas de droit Députés après les premiers : mais si au jour prescrit par la loi, l'assemblée qui doit élire des Députés nouveaux ne se réunissoit pas, l'absence de tous ses membres seroit le signe de leur consentement à la promotion des vice-Députés au rang des Députés ; et après

la dernière heure de cette journée, cette promotion seroit réputée faite irrévocablement.

5°. Que dès le lendemain du jour prescrit par la loi pour la tenue de cette Assemblée, les vice-Députés, ainsi promus, la convoquent pour en recevoir des mandats, et pour faire élire par elle, non plus des Députés, mais des vice-Députés seulement.

6°. Soit que l'Assemblée nouvelle soit composée de vice-Députés promus par ce consentement tacite; ou de Députés élus en forme, et dans quelque lieu qu'elle tienne ses séances, elle formera, dès le jour de l'expiration des pouvoirs de la première, la seule Assemblée légitime des Représentans de la Nation.

Je ne m'arrêterai pas à développer quels avantages ce projet de règlement pourroit renfermer. On peut proposer beaucoup de tels expédiens, et de meilleurs sans doute; mais j'ose assurer qu'on n'en proposera que d'insuffisans, quand ils n'auront pas pour base ce principe incontestable : *Les droits du Peuple ne doivent-être défendus que par le Peuple.*

Comparons en effet à cette barrière qu'on pourroit élever contre l'ambition des Représentans, celle qu'on croit trouver dans le *veto* royal.

L'intérêt général des Assemblées et l'intérêt

personnel des vice-Députés, répondront de leur exactitude à prévenir l'infraction de leurs droits.

Mais l'intérêt du Prince est-il aussi son répondant? Il est facile de se convaincre du contraire.

Le *veto* royal n'en préserveroit pas.

Supposons que les Représentans aient fixé sur leurs têtes et dans leurs familles le pouvoir qui n'avoit été confié qu'à eux, et pour des momens; quel dommage en résultera-t-il pour le Prince? Une Assemblée balançoit sa puissance; elle étoit composée de l'élite des François: à cette Assemblée va succéder un sénat d'aristocrates, hommes pour qui la nature n'a pas autant de partialité que la fortune. L'une pouvoit opposer à ses vues l'insurmontable obstacle de la plus forte réunion de lumières; l'autre, composée d'hommes médiocres pour la plupart, loin de l'arrêter dans sa marche, ne saura peut-être pas même l'appercevoir. La première avoit son appui dans le peuple, et le préservoit lui-même de l'oppression; l'autre cherchera dans la faveur du Prince, un appui contre ce Peuple qu'elle a trahi, et qu'elle promettra de ne point défendre.

Sous quelques rapports qu'on envisage ces deux Assemblées, on sent que le Prince ga-

gnera tout à voir s'élever la seconde; et c'est lui cependant qu'on voudroit charger de maintenir la première!

Non, si le *veto* lui reste, il pourra bien l'employer à humilier son peuple, à l'asservir, à tromper ses plus légitimes attentes; mais quand les Représentans lui demanderont de les affermir dans une usurpation qui ne peut énerver le peuple sans accroître la force du Prince, ce ne sera pas cette loi qu'il refusera de sanctionner.

VII.

Troisième raisonnement.

Mais je passe au plus spécieux raisonnement des partisans du *veto* royal. Si l'Assemblée nationale, disent-ils, ne connoissoit aucun obstacle qui suspendît sa marche, aucun pouvoir qui annullât les abus du sien, elle tomberoit par précipitation en des fautes irréparables.

Cette réflexion est juste : il faut, même en s'occupant d'une Assemblée de sages, se souvenir de la foiblesse humaine.

Avantages qu'on cherche dans un *veto*.

L'avantage d'un *veto* est de soumettre tout à deux examens. On doit croire que lorsque deux corps ou deux personnes auront examiné séparément les mêmes objets, ces corps ou ces personnes n'ayant probablement ni les mêmes

mêmes passions, ni les mêmes intérêts, ne seront réunis d'opinion que par la vérité. On desire donc un *veto* qui préserve notre Assemblée, et de précipitation, et de tout ce qui éloigne de la vérité.

Mais le *veto* royal ne me paroît obvier qu'aux erreurs de précipitation. On n'imagine pas sans doute que si l'Assemblée s'égaroit par ignorance ou par incapacité, on trouvât le Prince instruit de ce qui seroit ignoré d'elle, et pénétrant ce qu'elle n'auroit pu comprendre. Cette opinion rappelleroit trop l'indigne idée qui fit si long-temps la honte et le malheur de l'espèce humaine; cette idée qui faisoit du Prince une sorte de génie suprême, modérateur des passions humaines, intelligence aussi essentielle à la vie du corps politique, que l'esprit l'est en nous à la vie de la matière. Non, le défaut de lumières ne sera jamais le vice d'une Assemblée de Représentans; mais il est un principe plus fécond de grandes erreurs, c'est la corruption. Nous apprenons par l'exemple de ceux qui nous devancèrent, que c'est elle sur-tout qu'il faut craindre. Nous la voyons empoisonner dans le sein d'une illustre Assemblée, des opinions qui, demeurées pures, en eussent fait la force et la gloire. Négligerons-nous la leçon

que les Anglois nous donnent? l'objet de leurs regrets tardifs ne doit-il pas devenir celui de nos précautions? Et cependant, quel remède apporte à ceci le *veto* royal? Le Prince a souvent l'intérêt et a seul les moyens de corrompre; il ne nous préservera donc pas d'un danger dont nous ne sommes menacés que par lui.

Le *veto* royal ne les réunit pas.

L'inconvénient d'un *veto* est qu'il peut frapper de langueur et d'inaction un corps actif par son essence. Cela arrivera quand les corps ou les personnes qui se partageront ainsi le pouvoir législatif, auront sur quelques points des intérêts directement opposés. Et rappelerai-je ici combien il est de questions qui peuvent susciter des oppositions d'intérêt entre le Peuple et le Prince? redirai-je que sur les points fondamentaux de la force et de la félicité publique, ces oppositions sont les plus vives? Si Machiavel, si Rousseau ont assez établi ces tristes vérités, reconnoissons que le *veto* dans la main du Prince auroit plus de dangers qu'en aucune autre.

Inconvéniens d'un *veto*, plus frappans dans le *veto* royal, que dans aucun autre.

Ainsi, tandis que nous l'avons trouvé insuffisant dans les occasions où on le voudroit utile, nous pouvons marquer d'avance les points où il s'élevera, pour nous devenir dangereux.

Quelques personnes qui sont frappées de ces considérations, ou qui feignent de l'être, ne veulent pas cependant abandonner ce système, et elles cherchent, par un démembrement du pouvoir exécutif, à atténuer assez les forces du Prince, pour que son *veto* ne soit plus dangereux.

Le *veto* seroit-il sans danger si le Prince perdoit une partie de la force exécutive ?

Mais je desirerois plus de netteté dans les idées qu'on se forme, ou plus de bonne-foi dans celles qu'on énonce.

Veut-on que ce *veto* soit réel et inviolable? alors vainement on ôteroit tout autre droit à son possesseur : nous venons de voir que celui-là suffit pour qu'il puisse nuire ; et si son intérêt l'exige, il le voudra. Veut-on que ce *veto* ne soit qu'apparent et illusoire? quelle est la nécessité d'élever un tel fantôme? espère-t-on qu'assez puissant pour résister d'abord, mais pas assez pour être insurmontable ; cet obstacle suspendra quelque temps l'effet de la volonté générale, et lui cédera si elle persévère? Je réponds que s'il est démontré que ce *veto* doit toujours finir par tomber devant elle, les Princes se lasseront de l'élever, et que si ce n'est pas démontré, l'établir seroit exposer la chose publique.

VIII.

Du *veto* populaire.

Il faut en revenir au seul *veto* légitime, et l'on trouve encore que c'est le seul *veto* réellement utile. L'Assemblée Nationale est élue par le Peuple ; c'est à lui de borner un pouvoir qu'il donne. Les fautes de l'Assemblée ne frapperont que le Peuple ; ce n'est donc que lui qu'un intérêt sincère anime à s'en préserver.

Ainsi ce seroit le droit et le devoir des Assemblées représentées, de sanctionner ou de rejeter les lois proposées par les Représentans : mais on oppose à ce plan inattaquable dans le principe, les difficultés de l'exécution : il exigeroit dans le Peuple plus de lumières qu'on n'en sauroit trouver ; il entraîneroit une lenteur préjudiciable dans l'expédition des affaires publiques.

A ces objections, j'aurois tenté d'apporter quelques réponses, si je n'eusse été devancé dans ce travail par un Ouvrage bien supérieur à ce que j'aurois pu écrire, et après lequel je ne puis rien ajouter.

Il est divisé en quatre Lettres, qu'adresse un Bourgeois de New-Heaven, à un Citoyen

de Virginie (*a*). L'Auteur, après avoir examiné quelles causes peuvent induire les hommes en de fausses décisions, recherche si le corps législatif ne pourroit pas être organisé de manière à trouver en lui-même des ressources contre ces principes d'erreur. Comme toutes les lois ne sont pas d'une égale importance, et que toutes n'exigent pas dans leur promulgation une égale célérité, il divise méthodiquement les différentes branches de la législation.

Dans son système, les lois qui sont d'une importance générale, sans qu'il y ait un besoin pressant de les promulguer, seront soumises à la sanction de tous les Citoyens réunis par Districts, ou au moins à celle des Assemblées Provinciales, qui prendront, non les voix de leurs Membres, mais celles des Districts représentés par eux.

On peut craindre que le peuple n'ait pas les connoissances nécessaires pour prononcer sur toute espèce de lois ; on peut craindre encore qu'en de certaines matières ses passions ne l'aveuglent sur ses intérêts. Ces objections sont prévues. Le peuple sera consulté non pas

---

(*a*) Voyez Recherches sur les Etats-Unis, T. 1, vers la fin.

sur la loi même, mais sur les principes qui lui servent de base. Il délibérera toujours sur une question réduite à ces termes : *Trouvez-vous que tels principes violent quelqu'un de vos droits ?* par-là le premier danger n'est plus à craindre, puisqu'à de telles questions les lumières naturelles peuvent suggérer de sûres réponses : le second danger s'évanouit de même, car ce n'est pas dans les principes que nos passions nous égarent, mais dans leurs applications.

Les lois plus instantes à porter, seront provisoirement promulguées par l'Assemblée des Représentans. Mais cette Assemblée ne pourra, en les posant, leur choisir pour base, que des principes sanctionnés déja par les Citoyens.

Ce qui paroît le plus difficile à régler, c'est la conduite à suivre sur les lois qu'il faudroit porter sans délai, et qui seroient cependant d'une haute importance. Ici l'Auteur développe une ressource bien simple, et non moins satisfaisante : il propose d'établir, selon la nature diverse des questions agitées, divers degrés de pluralité nécessaire à leur décision. Ainsi quelquefois plus des deux tiers ou des trois quarts, ou des quatre cinquièmes des voix devront se réunir pour contraindre

la minoritié. On sent que plus le nombre sera grand des suffrages exigés pour composer une décision de l'Assemblée, et moins il faudra craindre que cette décision ne soit le produit, ou de la corruption, ou de l'imprudence, ou de l'intérêt personnel de quelques Membres. On aura donc pour ces lois instantes à porter, et graves dans leurs conséquences, une décision rapide, qui ne sera pas une décision précipitée.

Beaucoup d'autres vues ingénieuses et profondes sont répandues dans ce court écrit, dont je ne puis entreprendre de donner même une foible idée. Je me borne à dire que si l'on citoit un Souverain, qui doué du caractère le plus souple et d'un esprit infaillible, seroit tantôt prompt dans ses résolutions, sans se livrer à l'imprudence, tantôt grave et circonspect avec lenteur, développant toujours les qualités nouvelles que pourroit exiger chaque incident nouveau, ce personnage, si propre à régir des Sociétés, me rappelleroit le Corps législatif et souverain du sage bourgeois de New-Heaven. J'invite à le lire, ceux qui n'opposent au système du *veto* populaire, que les difficultés de l'exécution.

Je reviens au *veto* royal. Dans cette pre-

mière partie, je me suis attaché à prouver qu'il n'étoit pas moins insuffisant qu'illégitime : je passe à la seconde, où je dois montrer qu'il seroit dangereux.

SECONDE PARTIE.

IX.

Des organes du Pouvoir exécutif.

Le Prince a jusqu'ici disposé de tout. La Nation s'est ignorée. Les yeux s'ouvrent enfin; nos Représentans s'occupent de fonder sur la raison, ce qui ne l'étoit que sur l'aveugle routine, et de substituer à l'autorité des usages, celle des droits.

Dans les momens voués à ce grand travail, on ne peut parler avec précision de ces droits, et des forces qui sont applicables à leur défense.

On n'ose s'étendre sur aucun de ces détails constitutionnels. Par pudeur, on tait le passé; par respect, on se défend d'anticiper sur l'avenir. Je me bornerai donc à des remarques très-générales.

Je suppose au Prince le pouvoir exécutif comme il le possède, c'est-à-dire, dans toute son intégrité.

Sa charge est de faire exécuter la loi.

La loi, ou la volonté générale, peut s'appliquer à deux différens objets. Ou c'est à

l'intérieur, et elle embrasse les rapports des Citoyens entr'eux ; ou c'est à l'extérieur, et elle embrassse les rapports de l'État avec les autres Puissances.

Le Prince qui doit faire exécuter ces deux sortes de lois, emploie deux sortes d'agens.

Il fait exécuter par des Magistrats, les lois relatives à l'intérieur. Il fait exécuter par des Soldats, les lois relatives au dehors.

Comme il répond de l'exécution, il semble que les agens de l'exécution doivent dépendre de lui. Du Prince dépendent donc les Tribunaux et l'Armée.

Les Représentans n'ont pas d'agens particuliers ; mais quel Citoyen peut se croire hors de leur dépendance ? Il faut compter pour leur défenseur quiconque ne sera pas distrait par son intérêt privé de l'intérêt public.

X.

Du Prince et de ses créatures.

Les défenseurs du *veto* royal soutiennent que l'autorité du peuple doit se borner à balancer celle du Prince. Au moins, si cela devoit être, faudroit-il que ce fût exactement. Examinons donc si, lorsque le Prince réunira au pouvoir exécutif le droit de *veto* en matière législative, il n'aura pas le desir et le

pouvoir d'asservir entièrement la Nation. Nous venons de voir quels agens sont dans sa dépendance ; nous rechercherons avec quels succès il peut s'en servir.

L'homme qu'occupe une petite intrigue, fait bien d'étudier les penchans et la force des hommes vivans qui peuvent le seconder ; mais ceux qui constituant un peuple, travaillent pour les siècles, doivent ne pas apercevoir ce qui dans ce moment-là peut se passer sur la terre. La réflexion doit être leur guide, et non la sensation présente ; l'expérience de tous les âges, et non celle de leur vie.

Car souvent le mode actuel des choses représente infidèlement leur réalité ; et par une fatalité même assez digne de remarque, l'époque où un peuple, cherchant à se constituer, auroit besoin d'être bien connu de ses législateurs, est une de celles où il se présente à eux sous les plus trompeuses apparences : car alors les têtes sont exaltées, et à juger l'homme dans cet état, il semble détaché de ses intérêts, tandis que de sang-froid, il n'a jamais d'autres guides.

Ainsi ce n'est pas dans le caractère du Prince actuel, dans les passions du peuple actuel, dans les dispositions de l'armée actuelle, qu'il faut chercher à connoître le Prince, le

peuple et l'armée. On doit considérer abstraitement ces parties intégrantes de la Nation, pour les apprécier sans erreur.

XI.

Du Prince même.

Je dirai, sans adulation ni satire, ce qu'il faut attendre du Prince : médiocre comme le commun des hommes, il doit être jugé sur les mêmes règles. Nous éprouvons tous que moins une sensation nous est habituelle, et plus elle nous affecte. Ainsi le Prince élevé à la domination, sera, plus qu'aucun autre, affecté de la résistance. Entier dans ses volontés, il s'irritera des obstacles, et tendra sans cesse à soumettre à son pouvoir ceux dont le *veto* prétendroit le borner.

De l'armée.

Il est difficile que l'armée ne suive pas aveuglément les ordres de celui qui la commande. Ceux qu'on élève à remplir sans délai et sans examen, les ordres les plus dangereux pour eux-mêmes, discuteront-ils la nature de quelques autres ordres? Et l'intérêt public aura-t-il sur eux un ascendant que l'intérêt personnel ne sauroit avoir? D'ailleurs leur vie précaire et errante en fait des célibataires, et c'est dans cette classe d'hommes qu'on rencontre le moins d'esprit public. Fiers de l'éclat

qui suit une profession périlleuse, les soldats méprisent le peuple, et se gardent bien de penser qu'ils aient des intérêts communs avec lui. Les officiers sont promus à leurs grades par le Prince qui, témoin et garant de leurs services, paroît en devoir être le plus naturel rémunérateur. Leur intérêt particulier les dispose à une docilité dont leur avancement sera le prix.

Ce ne sont pas là toutes les causes qui peuvent lier intimement l'armée et le Prince ; mais j'en rapporte assez pour montrer qu'il peut compter sur elle.

Des magistrats.

Nos magistrats ont donné souvent, ont même donné seuls, jusqu'à ce jour, l'exemple d'une résistance courageuse aux volontés du Prince ; mais on peut prévoir que ces temps de leur gloire sont expirés. Sous ce même nom de magistrats, ils n'exerceront plus les mêmes charges. Ils étoient officiers de justice ; ils étoient aussi dans l'usage d'enregistrer ou de refuser la loi. Au premier titre, serviteurs du Prince, ils se croyoient au second ses rivaux. C'est du second seulement qu'ils tiroient les sujets de leurs débats avec lui : bornés maintenant au premier, ils resteront, dans toute l'étendue de cette expression, *des serviteurs du Roi.*

Ces serviteurs ne sont pas armés comme les premiers, mais leurs graves fonctions leur donnent sur l'esprit du peuple un ascendant dont leur maître saura profiter.

XII.

Du peuple et de ses défenseurs.

A considérer un Prince et ses satellites luttant contre une Nation et tous ses membres, la partie d'abord semble bien inégale : peut-être l'est-elle, et n'est-ce pas dans le sens qui se présente le premier à l'esprit.

Cela vient de ce que les forces ne sont rien, sans les intérêts qui les meuvent. Si du côté du Prince sont les intérêts les plus ardens, les forces du peuple réduites au néant par son indifférence, ne peuvent plus se compter.

Comparant avec toute l'attention dont je suis susceptible, quelles forces et quels intérêts militent pour l'une et l'autre cause, j'ai fait quatre observations peu rassurantes.

1°. Les défenseurs du Prince sont toujours réunis, et les défenseurs du peuple sont épars.

2°. Les premiers ont l'habitude d'intimider et de contraindre ; les autres n'ont que celle d'obéir. Ainsi pour seconder les vues du Prince, ceux-là n'auront qu'à suivre leurs habitudes ; et ce ne sera qu'en secouant le joug

des leurs que ceux-ci parviendront à lui résister.

3°. Les premiers servent une personne réelle, dont le faste les éblouit, dont la présence les anime, et que sa popularité, ses promesses, sa gloire peuvent rendre intéressante et chère : les autres ne défendent dans la patrie qu'un être collectif, résultat de trop d'individus peu dignes de respect et d'amour, personne morale dont on ne saisit que par la réflexion le caractère auguste et les droits suprêmes. Mais pour agir avec puissance, il faut agir avec passion, et nous ne nous passionnons pas pour les objets de nos réflexions.

4°. Les défenseurs du Prince qui s'exposeroient en refusant de le suivre, ont un intérêt personnel à rester sous ses ordres ; et les défenseurs du peuple qui s'exposeroient en embrassant sa querelle, ont un intérêt personnel à ne la pas servir.

XIII.

Après ces remarques générales, il s'en présente d'autres aussi peu satisfaisantes.

Deux classes dans le peuple.

On peut diviser le peuple en deux classes. Dans l'une on placera les hommes que la fortune ou leur genre de vie éloignent des tra-

vaux de corps, et laissent libres de vaquer aux exercices de l'esprit. Dans l'autre resteront tous ceux qu'on appelle gens de peine, hommes qui ne tirent que de leurs fatigues leur subsistance.

Inutilité de la première.

Si le peuple attaqué dans sa liberté par le Prince, est contraint de recourir à ses forces pour échapper à la servitude, ce ne sera pas dans la première de ces classes qu'on pourra lui compter des défenseurs. Sous quelque administration qu'il vive, le riche est toujours bien ; on pourroit même prouver que plus elle est corrompue et tyrannique, plus il vit puissant et considéré. L'homme de cabinet est circonspect et recueilli, ou finit par le devenir ; et la gravité qui le rend propre à la vie sédentaire, en fait le plus inutile personnage pour effectuer une révolution.

Jusqu'à quel point il faut compter sur la seconde.

Il ne faudra donc compter que sur la seconde classe : jusqu'à quel point ? Sans douter de son zèle à se défendre de l'usurpation du Prince, ne peut-on pas douter de son aptitude à l'apercevoir. Distraite par ses travaux, irréfléchie par habitude, pourra-t-elle suivre attentivement la discussion de ses propres intérêts, et ne lui arrivera-t-il pas de prendre facilement le change sur des actes qui les blessent, et dont elle ne sentira pas l'importance ?

Dans

Dans le système d'une balance de pouvoirs, des yeux attentifs pourroient seuls saisir le moment où l'équilibre seroit près de se perdre, et où il deviendroit instant de le rétablir ; mais ces yeux ne seront pas ceux de la multitude.

Se rassureroit-on sur l'espoir que les Représentans qui, surveillans du Prince, vont former près du trône la partie pensante de la Nation, donneront quand il le faudra l'alarme à la partie active ? Cet avertissement seroit vain : on ne fait pas partager le sentiment vif d'un danger à ceux qui ne pourront l'apercevoir ; et qui n'en aura pas le sentiment vif, ne s'exposera pas pour s'en défendre.

Il faudrait donc, pour que le Peuple protégeât efficacement ses droits, qu'il pût apercevoir lui-même l'instant où on veut les enfreindre.

Si, par exemple, le Peuple savoit que ses Représentans peuvent seuls lui donner des lois, cette déclaration de ses droits marqueroit si nettement les bornes de ceux du Prince, qu'il ne les pourroit franchir sans éclat ; et alors, le Peuple sentant le danger lui-même, s'en pourroit préserver.

Tandis qu'en laissant au Prince le partage de l'autorité législative, ses différends avec

les Représentans ne sembleront être qu'un légitime exercice de ses droits ; le Peuple ignorera s'il est bien intéressé dans la querelle. Pour le savoir, il faudroit qu'il approfondît les causes mêmes de ces débats, et c'est un soin, je le répète, dont ses travaux de corps et son inapplication d'esprit, ne le laissent pas susceptible.

XIV.

Toutes les Nations ont le même droit à la souveraineté sur leurs membres : toutes cependant s'en sont laissées dépouiller par le Prince. On ne peut pas dire qu'elles n'aient pas été très-intéressées à ce grand changement ; on ne peut pas dire qu'elles aient manqué de forces pour s'en défendre. A quel principe donc rapporter cette dégradation générale ? à l'inattention.

L'intérêt du Prince est personnel et actif. L'intérêt de la Nation, épars en tous ses membres, s'y trouve languissant et secondaire. Ainsi l'un a toujours veillé pour envahir, et l'autre a toujours été inattentive à se défendre. Si ce caractère d'inattention frappe dans toutes les annales humaines, il tient donc à l'essence des Peuples : il faut, non se flatter de le vaincre, mais se prémunir contre lui ; il

faut sur-tout ne pas faire de cette attention que le Peuple refuse, la condition nécessaire au maintien de sa liberté.

Ainsi, que ses droits, qui sont clairs, lui soient exposés clairement; qu'il sache qu'en ses Représentans seuls réside l'autorité législative. Alors, si l'on résiste à leurs décrets, il n'aura pas à pénétrer dans les motifs de cette résistance avec une attention dont nous le savons insusceptible; mais certain que toute opposition d'une volonté privée est un attentat contre la souveraineté de la volonté publique, il sera, par l'opposition même, averti du danger qu'elle recèle; et l'opposant, quel qu'il soit, se désignera l'ennemi de la Nation.

On peut compter sur l'appui du Peuple, quand les occasions où il le doit lui seront si clairement indiquées. Mais espérer que défenseur d'une inutile balance, il veillera sans cesse pour en maintenir l'égalité, c'est appeler à l'appui d'un avantage chimérique, des moyens plus chimériques encore.

Elle est trop inattentive pour ne pas se laisser dépouiller un jour de ses droits, si le *veto* royal s'établit.

XV.

J'entends vanter une ressource de la Nation contre les dangers que je crains pour elle, un droit qu'elle va resaisir, et qui, lui soumet-

Du droit de refuser les subsides.

tant les intérêts du Prince, la dégagera toujours des entraves du *veto*. C'est le droit de lui refuser les subsides.

Qui n'a pas entendu dire que si le Prince persiste dans le refus de sanctionner une loi sage, on ne lui accordera pas de subsides qu'il n'ait levé cet obstacle à la loi? Et l'on paroît ne pas douter que les hommes les plus dévoués à ses ordres, ne cessent de l'être quand il cessera de les payer.

C'est avec de l'argent, sans doute, que l'on crée et que l'on entretient des armées: mais il n'est pas moins vrai qu'avec des armées, on contraint le Peuple à fournir de l'argent. Ainsi tandis que vous vous flattez de vaincre le *veto* du Prince par ce refus de subsides, il peut aussi légitimement espérer de vaincre ce refus de subsides par des soldats intéressés à les lui faire percevoir. Cette milice si indifférente au bien public, vivoit de soldes que vous la menacez de perdre; en faut-il plus pour l'irriter contre vous?

On m'objectera que pouvant imputer son malheur à l'obstination du Prince, elle sera moins portée à le défendre qu'à s'élever elle-même contre lui. Mais je réponds qu'inattentive comme le vulgaire, elle ne prendra pas le soin de juger entre les Représentans et le

Prince, et qu'elle fera ce que font tous les hommes, pour qui l'habitude est un plus commun guide que la raison ; elle continuera de prêter ses services à celui qui les a toujours reçus.

D'un autre côté, le Prince emploiera ses gens de robe, qui, ministres des lois, obtiennent du peuple par méprise autant de considération qu'elles. On traînera à leur tribunaux ceux qui refuseront de payer, et là, après un examen partial du prétendu délit, une sentence inique prêtera l'apparence du droit aux violences que les soldats se chargeront d'exercer.

Au moins si le Prince devoit souffrir seul de ce refus de subsides, la Nation entière persistant à ne les lui pas payer, la partie pourroit n'être pas égale entre ses sujets et ses satellites.

Mais les contributions qui arrivent au Prince ne s'évanouissent pas entre ses mains. Venues du Peuple, elles y retournent. Une classe nombreuse en attend sa subsistance, et le jour où l'on cessera de payer des impôts, beaucoup d'hommes cesseront aussi de recevoir, soit l'intérêt des sommes qu'ils ont prêtées, soit le prix de leurs travaux passés, soit le salaire de leur peines présentes. Malheu-

reux par ce désordre, ils n'aspireront qu'au plus prompt moyen de le réparer ; et le plus prompt étant sans doute de seconder le Prince, ils s'y prêteront avec un zèle puisé dans le sentiment de leur intérêt personnel ; tandis que la résistance du Peuple ne sera fondée que sur la notion de l'intérêt public.

Mais je veux que le Peuple plein de confiance en ses Représentans, soit insensible aux menaces des soldats, aux décrets des juges, aux insinuations de tous ces hommes pensionnés par le trésor Public ; alors il y aura assez d'opposition dans les volontés pour que deux partis se forment et prennent les armes. La force du moment et la fortune décideront de ce qui étoit du seul ressort de la raison. — Mais qu'a donc d'admirable cet expédient, qui promet à la France autant de guerres civiles, qu'elle comptera de Princes obstinés ?

On me répétera la mâle devise du Palatin de Posnanie : *Je préfère une liberté orageuse, à une paisible servitude.* D'accord. Mais une liberté sans orages n'est-elle pas encore préférable ? Pourquoi, pouvant fonder votre liberté exempte de troubles, donner au Prince le démesuré pouvoir qui le met en état de vous faire trembler pour elle ?

XVI.

D'ailleurs quand les Représentans penseront à tous les maux qu'entraîne un refus de subsides, ne deviendront-ils pas divisés d'opinions sur ce qui d'abord les réunissoit toutes, hésitans entre des dangers et des devoirs, inquiets et sceptiques sur l'évidence même ? Dans cet état, supposons qu'une de ces lois indirectes, qui recèlent d'importantes suites sans les déclarer, ait été proposée par le Prince, et qu'il refuse son consentement à toute autre, jusqu'à ce que celle-là ait été sanctionnée ; les Représentans à leur tour lui refuseront-ils les subsides? Ne craindront-ils pas que le peuple, incapable de saisir les vrais motifs de leur résistance, ne les accuse de sacrifier à une obstination sans fruit, la paix publique? Il seroit à desirer que toutes les mesures de l'Assemblée se ressentissent d'une défiance que les Princes ont trop méritée ; et loin d'affermir sur ce point son courage, vous la réduisez à ne pas oser combattre leurs vues, si elle n'est sûre d'en pouvoir démontrer le danger.

Danger de l'exercer.

XVII.

Comme les Peuples modernes ont presque

Son insuffisance prou-

vée par l'histoire.

toujours été asservis et malheureux, ce ne sont que des exemples d'erreurs, ce n'est qu'une expérience préservative qu'on recueille dans leurs histoires. On n'y trouve pas ce qu'il faut suivre, mais ce qu'il faut éviter. C'est dans cet esprit que je vais rapporter les exemples de l'Angleterre, trop souvent allégués dans un esprit contraire.

Dès le milieu du treizième siècle, le Parlement anglois étoit composé de Représentans de toutes les classes. Dès le même temps, ce Parlement pouvoit seul accorder ou refuser les subsides. La liberté du Peuple a-t-elle été bien protégée par ce droit dont nous attendons le maintien de la nôtre? Non. L'histoire présente le Parlement Anglois dans ses relations avec ses Princes, intimidé par les tyrans, trompé par les habiles, dominateur seulement sur les foibles. Elisabeth veut des subsides, et c'est en insultant le Parlement qu'elle les obtient. L'avare Henri VII prétexte des guerres instantes; et quand il a reçu les sommes qu'on y destine, la paix se signe, et les sommes lui restent. Le Peuple est souffrant et avili. Il pourroit user dans sa peine de ce remède puissant dont on se persuade que nous saurons user toujours: il ne le fait pas, et on l'opprime? Sur quel garant espé-

rerai-je que le Peuple françois sera plus sage ou plus heureux ?

XVIII.

Conclusion.

J'ai fait voir qu'accorder à un homme le droit de rendre inactive la volonté d'un Peuple, c'étoit manquer aux plus évidens principes du droit naturel, seul guide cependant que des hommes qui ne sont aveugles ni pusillanimes, consentent à suivre dans la recherche de leurs droits. J'ai fait voir que ce principe étoit si dangereux dans ses suites, qu'à ne considérer qu'elles, on jugeroit encore qu'il doit être rejeté.

J'ai essayé de traiter ces questions avec autant de calme, que si je n'y avois pas cru intéressés l'honneur et la félicité de mon pays. Mais je ne puis penser sans une émotion vive, que l'heure arrive où cette grande cause sera jugée..... jugée peut-être sans appel. Telle est la confiance qu'ont inspirée nos Représentans, qu'on reviendra difficilement sur leur ouvrage, et qu'une erreur épargnée par eux, recevrait de cette sanction tacite le plus funeste crédit.

J'ai dû me pénétrer de cette réflexion pénible, pour rompre le silence où me retenoit

le sentiment de ma foiblesse, et pour adresser des conseils aux hommes les plus éclairés de mon pays. Mais rejetant toute considération timide, et sensible seulement aux grands motifs qui m'animent, prévoyant des reproches d'imprudence, et les osant encourir, m'abandonnant si l'on veut à ce ridicule qu'il est si facile de répandre sur ce qui semble le fruit de la vanité, je m'élève vers ces arbitres de nos droits, et je leur dis :

Las de dominer une troupe servile, un Prince a voulu s'entourer d'hommes libres ; il nous invite à le devenir, à dire ce qu'on usurpa sur nous, et à le reprendre.

Mais la Nation, que flattent ces espérances, ne connoît pas même l'étendue qu'elle doit leur donner : affoiblie par ses long malheurs, elle ne sait pas encore fixer dans son éclat l'idée pure de la liberté. Incertaine, elle vous appelle, et c'est vous qui direz pour elle, quels outrages elle eut à souffrir, quelles facultés elle doit réclamer. Vous direz, et de l'énumération de ses peines en sortira le remède. Vous ne prouverez pas un abus, qu'elle ne recouvre un droit.

Instituteurs de ce Peuple, ne verrez-vous que par ses yeux débiles ? Ne guérirez-vous en lui que les maux qu'il révèle ? S'il garde

pour l'erreur un respect d'habitude, est-ce à vous de composer avec elle, de lui faire une part timide, et d'acheter ainsi de ses partisans le droit d'établir quelques vérités ?

Vos mandataires en vain applaudiroient à cette indulgence ; après eux, le temps vous produira d'autres juges, qui souffriront, et ne pardonneront pas. Comptez sur leur sévérité, quand vous ne compteriez pas sur le progrès des lumières ; car sans le secours des discussions ou des livres, l'infortune du Peuple réfute assez les fautes de ses législateurs.

Ne cédez donc pas à l'esprit de votre siècle, certains que c'est plutôt aux siècles à recevoir de vous un nouvel esprit. Ne briguez pas l'éloge du moment pour votre immortel ouvrage ; et osez faire murmurer le préjugé présent, pour satisfaire la raison à venir.

EXTRAIT du Catalogue des Livres qui se trouvent chez BARROIS *l'aîné.*

FORME générale et particulière de la convocation et de la tenue des Assemblées Nationales ou Etats-généraux de France, justifiée par pièces authentiques, en 3 parties in-8°.

—Première partie, Forme de la convocation, 2 br. in-8°. 6 l.

—Seconde partie, Forme de la tenue, 10 vol. in-8°. br. 45 l.

Les pièces justificatives de cette seconde partie contiennent ce que l'on a pu découvrir de Procès-verbaux des trois Ordres aux Etats de 1560, 1576, 1588 et 1614. Ces pièces ont été copiées avec soin sur les originaux, et elles sont imprimées en entier.

—Troisième partie, Recueil des cahiers généraux des trois Ordres aux Etats de 1560, 1576, 1588 et 1614, 4 vol. in-8°. sous presse, paroîtront au 15 août prochain.

Maximes du droit public françois, tirées des Capitulaires des Ordonnances du royaume et des autres monumens de l'histoire de France, seconde édition, double de la précédente, Amsterdam 1775, 2 vol. in-4°. br. 18 liv.

Traité sur les Tailles et sur les Tribunaux qui connoissent de cette imposition, ou Nouveau code des Tailles, 3 vol. in-4°. reliés, 48 liv.

Recherches et Considérations sur les finances de France, par de Forbonnais, 2 vol. in-4°. br. 21 liv.

Le même Ouvrage, 6 vol. in-12. br. 15 liv.

Considérations sur le gouvernement ancien et présent de la France, par d'Argenson, 1764 in-8°. br. 3 liv.

De la Félicité publique, ou Considérations sur le sort des hommes dans les différentes époques de l'histoire, par de Chastellux, 2 vol. in-8°. br. 8 liv.

Des Loteries, par M. l'Evêque d'Autun, br. 12 s.

Considérations intéressantes sur les Affaires présentes, par M. Mignonneau, sec. édit. augmentée, in-8°. br. 2 liv. 8.

Questions et Observations, qui sont de nature à être prises en considération par l'Assemblée nationale, etc. par le même, in-8°. br. 1 liv. 4 s.